

## **Beschlussempfehlung und Bericht**

### **des Ausschusses für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung (18. Ausschuss)**

**zu dem Antrag der Abgeordneten Kai Boris Gehring, Priska Hinz (Herborn), Krista Sager, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN  
– Drucksache 16/649 –**

#### **Mehr Qualität für die Hochschulen**

##### **A. Problem**

Auf dem Weg in die Wissensgesellschaft ist ein Zuwachs an hochqualifizierten Arbeitskräften, insbesondere mit Hochschulabschluss, für Deutschland dringend erforderlich. Die begrenzten Hochschulkapazitäten verhindern allerdings die notwendige Steigerung einer gerechten Bildungsbeteiligung. Die Hochschulbildung muss daher unter der Zielperspektive höherer Teilhabegerechtigkeit, Bildungsbeteiligung und Qualität weiterentwickelt werden. Diesen Zielen wird das deutsche Hochschulsystem derzeit nicht gerecht, da die Zugangschancen nach sozialer oder regionaler Herkunft ungleich verteilt sind. Bei der weiterhin zu erwartenden Steigerung der Studienbewerber, bei gleichzeitiger Reduktion von Studienplätzen und einer deutlichen Unterfinanzierung kann das Hochschulsystem seinem Auftrag nur bedingt gerecht werden.

##### **B. Lösung**

Die Bundesregierung wird aufgefordert, in Zusammenarbeit mit den Ländern einen Hochschulqualitätspakt zu schließen. Ziele sind, die Personalkapazitäten an den Hochschulen an die Erhöhung der Studienbewerber anzupassen, intelligente Modelle der Vollkostenfinanzierung in der Forschungsförderung zu ermöglichen, die Ausgaben für den Hochschulbau auf ein angemessenes Niveau anzuheben und auf mehr Selbständigkeit der Hochschulen hinzuwirken. Darüber hinaus ist die Durchlässigkeit des Bildungssystems zu erhöhen, auf eine deutliche Steigerung des Frauenanteils in der Wissenschaft hinzuwirken sowie die Anschlussfähigkeit der im Rahmen der Exzellenzinitiative nicht geförderten Hochschulen an die Spitze zu gewährleisten.

**Ablehnung des Antrags mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und FDP gegen die Stimmen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE.**

**C. Alternativen**

Annahme des Antrags.

**D. Kosten**

Wurden nicht erörtert.

## **Beschlussempfehlung**

Der Bundestag wolle beschließen,  
den Antrag auf Drucksache 16/649 abzulehnen.

Berlin, den 27. April 2009

### **Der Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung**

**Ulla Burchardt**  
Vorsitzende

**Monika Grütters**  
Berichterstatterin

**Dr. Ernst Dieter Rossmann**  
Berichterstatter

**Uwe Barth**  
Berichterstatter

**Cornelia Hirsch**  
Berichterstatterin

**Kai Gehring**  
Berichterstatter

## Bericht der Abgeordneten Monika Grütters, Dr. Ernst Dieter Rossmann, Uwe Barth, Cornelia Hirsch und Kai Gehring

### I. Überweisung

Der Deutsche Bundestag hat den Antrag auf **Drucksache 16/649** in seiner 19. Sitzung am 16. Februar 2006 beraten und an den Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung überwiesen.

### II. Wesentlicher Inhalt der Vorlage

Die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN erklärt, dass die begrenzten Hochschulkapazitäten die notwendige Steigerung einer einigermaßen gerechten Bildungsbeteiligung verhindern. Dem Anspruch, eine höhere Teilhabegerechtigkeit, Bildungsbeteiligung und Qualität im Bereich des Hochschulsystems zu erreichen, werde das deutsche Hochschulsystem zum jetzigen Zeitpunkt kaum noch gerecht. Zudem haben nach wie vor Kinder aus so genannten bildungsfernen Schichten trotz gleicher Begabung und Potenziale wesentlich geringere Chancen auf Hochschulzugang und -abschluss als Kinder von Akademikern. Eine echte Entfaltung individueller Potenziale gelinge aber nur dann, wenn qualitativ hochwertige Rahmenbedingungen bestünden. Erforderlich wären daher eine angemessene Betreuungsrelation von Lehrenden zu Lernenden, hochqualifiziertes Personal, eine gut ausgebaute Infrastruktur und den Bildungszielen angemessene Lehrinhalte. Diese Ziele könnten aber nur erreicht werden, wenn den Hochschulen ausreichend finanzielle Mittel zur Verfügung stünden und gleichzeitig ein entsprechender Personalkörper vorgehalten werde, dem es ermöglicht werde, Lehre und Forschung unter den bestehenden schwierigen Rahmenbedingungen aufrechtzuerhalten bzw. weiterzuentwickeln. Auf Grund der chronisch unterfinanzierten deutschen Hochschullandschaft könne dieses System seinem Auftrag kaum noch gerecht werden. Gleichzeitig müssten die Hochschulen mit einem weiteren Anstieg von Studienwilligen rechnen. Dabei wäre es fatal, wenn der prognostizierte Anstieg nur als Problem und nicht als Chance betrachtet werde. Eine Erhöhung der Bildungsbeteiligung sei ein Motor für Innovationen, für gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Fortschritt und für eine nachhaltige wirtschaftliche Entwicklung – auch im Sinne der Lissabon-Strategie. Ziel müsse es daher sein, integrierte Lösungen für die beschriebene Ausgangslage vorzulegen.

Die Bundesregierung wird aufgefordert, in Zusammenarbeit mit den Ländern einen Hochschulqualitätspakt zu schließen, mit dem es gelinge, eine Hochschullandschaft zu gestalten, die bis ins Jahr 2020 und darüber hinaus zukunftsfähig sei. Diese Hochschullandschaft sei gekennzeichnet durch eine hohe Teilhabegerechtigkeit, Bildungsbeteiligung und Qualität in Forschung und Lehre.

Des Weiteren wird die Bundesregierung im Rahmen eines Hochschulqualitätspaktes aufgefordert,

- die Personalkapazitäten an den Hochschulen an die Erhöhung der Studienbewerber anzupassen;
- ein intelligentes Modell der Vollkostenfinanzierung in der Forschungsförderung zu ermöglichen und zu entwi-

ckeln, um die Forschungsleistungen der Hochschulen zu verbessern;

- die Ausgaben für den Hochschulbau auf ein angemessenes Niveau anzuheben und gleichzeitig durch ein zukunftsfähiges Finanzierungsniveau strukturell und langfristig abzusichern;
- eine sinnvolle Weiterentwicklung und Erhaltung des Fächerkanons an den Hochschulen zu ermöglichen;
- in Bezug auf die unterschiedlichen Studienplatzkapazitäten der Länder einen gerechten Lastenausgleich zwischen den Bundesländern mit einem besonders hohen und denen mit einem besonders niedrigen Anteil an Ausbildungsleistungen zu schaffen. Dazu sollte u. a. ein bundesweiter Fonds zur Ausgabe von Studiengutscheinen eingerichtet werden, den Bund und Länder gemeinsam finanzieren;
- auf mehr Selbständigkeit für die Hochschulen hinzuwirken;
- die Durchlässigkeit des Bildungssystems zu erhöhen und auf eine deutliche Steigerung des Frauenanteils in wissenschaftlichen Karrieren hinzuwirken;
- die Anschlussfähigkeit der im Rahmen der Exzellenzinitiative nicht geförderten Hochschulen an die Spitze zu gewährleisten;
- einen gemeinsamen Ort der Strategiebildung von Bund und Ländern zu definieren und institutionell zu verankern;
- die Fortschritte des Hochschulqualitätspaktes im Rahmen des Bologna-Prozesses kritisch zu evaluieren;
- einen Wissenschaftstarifvertrag zu erarbeiten;
- das BAföG zu einer elternunabhängigen Unterstützung auszubauen;
- die Auswirkungen von Studiengebühren kontinuierlich zu überprüfen.

### III. Beratungsverlauf und -ergebnisse im Ausschuss

Der **Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung** hat die Vorlage in seiner 14. Sitzung am 28. Juni 2006 beraten und empfiehlt:

Ablehnung des Antrags auf Drucksache 16/649 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und FDP gegen die Stimmen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE.

Von Seiten der **Fraktion der CDU/CSU** wird ausgeführt, dass sich die Koalition insgesamt stark in der Frage eines Hochschulpaktes engagiere. Dem vorliegenden Antrag könne man aber nicht zustimmen, weil er an einigen Punkten das Ziel verfehle. Bei der Frage, wie man am besten Bildung organisieren solle, werde außer Acht gelassen, dass die Entscheidung, ob aus Kindern, die aus bildungsfernen Schichten

kommen, Akademiker werden, nicht erst nach dem Abitur, sondern bereits im Alter zwischen drei und sechs Jahren falle. Hier werde oftmals ideologisch argumentiert. Bei einem Zuwachs der Studierendenzahl von bis zu 20 Prozent werde klar, dass es zu einem wirtschaftlichen Einsatz der Mittel kommen müsse und der Staat dies nicht allein leisten könne. Dennoch stehe Deutschland beim Anteil der staatlichen Finanzierung, gemessen am Bruttoinlandsprodukt, nicht schlecht da, auch im Vergleich zu den USA, Großbritannien und anderen Ländern. Wenn man im vorliegenden Antrag von einer besseren Betreuungsrelation spreche, müsse man auch anerkennen, dass dies möglicherweise nur gehe, wenn der Einzelne zukünftig einen größeren Beitrag selber leiste. Für einen solchen Ansatz seien die Grünen nicht bereit. Es sei aber anzuerkennen, dass die Vollkostenfinanzierung als intelligentes Modell der Forschungsförderung beschrieben werde. Die Forderung „BAföG für alle“ bleibe aufgrund der Haushaltssituation nicht leistbar. Die Zustimmung der Antragsteller zur Forderung eines Wissenschaftstarifvertrages werde als erfreulich angesehen. Auch die Forderung nach einer Übertragung des Beamtenrechts im Rahmen der Föderalismusreform auf die Länder werde als richtiger Schritt gesehen. Insgesamt sei festzustellen, dass ähnlich wie bei der schulischen Bildung zunächst zu akzeptieren sei, dass auch die Hochschulbildung und Lehre eine primäre Aufgabe der Länder sei und die Unterstützung der Länder durch den Bund erst in einem zweiten Schritt erfolgen könne. Dem Antrag könne insgesamt daher nicht zugestimmt werden.

Die **Fraktion der SPD** erklärt, man könne den Antrag an vielen Punkten, aber nicht in allen teilen, sei aber auch nicht in allem der Meinung der CDU/CSU-Fraktion. Hinsichtlich der Studiengebühren bzw. des BAföG sei man froh, dass der Koalitionsvertrag die sozialdemokratische Linie, die auch aus grüner Sicht mit begründet worden sei, beibehalte. Darüber hinaus sei es im Wesentlichen der SPD-Fraktion zu verdanken, dass im Rahmen der Föderalismusreform ein ehrlicher Hochschulpakt möglich geworden sei. Der Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN sei in diesem Kontext eine erste kritische Offensive gewesen. Die SPD-Fraktion habe mit ihrem Zehnpunktepapier entsprechend nachgezogen. Sie sehe neben dem Ziel, den Hochschulzugang für beruflich Qualifizierte zu erleichtern, die Notwendigkeit der Frauenförderung als ein Teil der Qualitätsentwicklung. Die Vollkostenfinanzierung sei nicht mehr die Methode der Wahl. Man habe jetzt andere Möglichkeiten, das Hochschulwesen qualitativ und quantitativ und im Zugang zielgerichteter zu entwickeln. Die SPD-Fraktion sehe als Ziel des Hochschulpaktes nicht nur, die Kapazitäts-, sondern auch die Qualitätsfrage, in welcher Zeit Studierende erfolgreich studierten, zu beantworten. Eine Dauerfinanzierung des vorgeschlagenen bundesweiten Fonds zur Ausgabe von Studiengutscheinen in der Beteiligung des Bundes sei ein großer Schritt zu weit, weil es sich um eine Regelfinanzierung des Bundes in der Finanzierung von Studienplätzen handle. Dem Antrag könne daher nicht zugestimmt werden.

Von Seiten der **Fraktion der FDP** wird festgestellt, dass Chancengleichheit keine Frage des Hochschulzugangs sei, denn dies entscheide sich bereits wesentlich früher in den Elternhäusern. Die These, Studiengebühren würden insbesondere Studierwillige aus benachteiligten Schichten abschrecken, sei nicht belegt und aus Sicht der Fraktion der FDP völlig unhaltbar. Jeder internationale Vergleich belege

das Gegenteil. Die Idee der Bildungsgutscheine werde begrüßt, die FDP-Fraktion habe diesen Gedanken bereits wiederholt eingebracht. Der vorliegende Vorschlag sei aber unausgegoren. Gebühren für ausländische Studierende sollten eher über Stipendien als über Bildungsgutscheine geregelt werden. Insgesamt könne man daher dem Antrag in der vorliegenden Form nicht zustimmen.

Die **Fraktion DIE LINKE** kann nicht nachvollziehen, dass Chancengleichheit und Bildung nicht zusammengehören. Dem Antrag sei hinsichtlich seiner Aussagen zu Studiengebühren zuzustimmen. In der Gesellschaft gebe es sehr ungleiche Vermögensbesitzverhältnisse und es trage nicht zu einer sozialen Öffnung bei, wenn der Zugang zu Hochschulen nur über eine private Finanzierung möglich sei. Man stimme auch den Forderungen des Antrags zum Ausbau des BAföG und zum freien Zugang zum Masterstudium zu. Nicht zustimmen könne man der Forderung nach dem Gutscheinformodell, da unklar sei, wie man es realisieren könne. Die Formulierung zum Wissenschaftstarifvertrag lehne man ebenfalls ab.

Von Seiten der **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** wird betont, dass Ausgangslage für ihren Antrag die zentralen hochschulpolitischen Herausforderungen seien, insbesondere die prognostizierte stark ansteigende Anzahl von Studienberechtigten sowie der sich abzeichnende Hochschulpakt. Die Prognosen zu den Studierendenzahlen machten deutlich, dass ein Aufbau von Studienplätzen und Personalkapazitäten dringend notwendig und eine Kernaufgabe der solidarischen Modernisierung im Hochschulsystem sein müsse. Bisher seien aber die wenigsten Länder finanziell in der Lage, ihre Studienplatzkapazitäten stark auszubauen. Der Hochschulpakt könnte gegebenenfalls einen Lösungsweg darstellen, dieser sei aber hinsichtlich der Erfolgsaussichten kritisch zu bewerten. Ein Hochschulpakt sei nur sinnvoll, wenn damit klare Ziele verbunden seien. Es bleibe unklar, welche Ziele die Bundesregierung mit dem Hochschulpakt verfolge.

Die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN sieht in diesem Kontext vier strategische Ziele als bedeutsam an:

- gerechte Chancen beim Hochschulzugang,
- erleichterte Mobilität und größere Durchlässigkeit,
- mehr Studienplätze und
- mehr Qualität an den Hochschulen, insbesondere in der Lehre und bei der Organisation des Studiums.

Durch die Föderalismusreform zeichne sich derzeit nicht ab, wie die Studienplatz- und Personalkapazitäten den steigenden Zahlen der Studienberechtigten angepasst werden könnten. Es gehe aber auch um die Frage, wie der ungerechte Verteilungsschlüssel und die unfaire Verteilung zwischen den Ländern künftig durchbrochen werden könne. Zudem fehle es auch an einem Vorschlag zum Länderlastenausgleich bei den Studienplatzkapazitäten. Im vorliegenden Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN würden daher bundesweite Fonds vorgeschlagen, in die Bund und Länder gemeinsam Mittel einstellen könnten, um kostenfreie Studiengutscheine an Studierende auszugeben. Ziel des Forderungskatalogs des Antrags im Hinblick auf einen echten Hochschulqualitätspakt sei, dafür zu sorgen, dass sich die

Hochschullandschaft der Zukunft vor allem durch mehr Teilhabegerechtigkeit, höhere Bildungsbeteiligung und mehr Qualität auszeichne.

Die **Bundesregierung** stellt fest, mit ihrem Antrag sei die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN auf einen fahrenden Zug aufgesprungen. Es werde daher begrüßt, dass die Zielsetzungen des von der Bundesregierung vorgeschlagenen Hochschulpaktes unterstützt würden. Es sei fraglich, ob die Vorschläge im Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN zielführend seien. Über das Gutscheinmodell könne man zwar durchaus diskutieren, es liege aber in der Kompetenz der Länder. Zum Vorschlag, eine grundlegende Finanzierungsreform beim BAföG zu initiieren, gebe es die klare Absprache in der Koalitionsvereinbarung, dass man die Finanzierung in dieser Wahlperiode auf der Basis der bisherigen Regelungen fortführen wolle.

Auf die Frage nach der Zielvorstellung für den Hochschulpakt werden vier Schwerpunkte genannt:

- nachfragegerechtes Angebot an Studienplätzen, das sowohl dem zu erwartenden Anstieg der Studierendenzahl aus demografischen Gründen als auch dem Interesse des Ausbaus der Zahl der Studienanfänger entspreche sowie gleichzeitiges Senken der Abbrecherquote,
- Modernisierung der Hochschulausbildung vor dem Hintergrund des laufenden Bologna-Prozesses,
- Stärkung der Qualität der universitären Forschung und Lehre,
- Stärkung der Finanzierung der Hochschulforschung.

Vor dem Hintergrund der Veränderung des Artikels 91b des Grundgesetzes müsse beachtet werden, wie Bund und Länder nach der Föderalismusreform diese Ziele mit den verbleibenden Instrumenten erreichen können.

Es wird abschließend betont, dass die Frauenförderung ein wichtiger Gegenstand des Zielkatalogs des Hochschulpakts sei.

Berlin, den 27. April 2009

**Monika Grütters**  
Berichterstatlerin

**Dr. Ernst Dieter Rossmann**  
Berichterstatter

**Uwe Barth**  
Berichterstatter

**Cornelia Hirsch**  
Berichterstatlerin

**Kai Gehring**  
Berichterstatter



